



Les parties prenantes de la gouvernance du système olympique

Jean-Loup Chappelet

► **To cite this version:**

Jean-Loup Chappelet. Les parties prenantes de la gouvernance du système olympique. Management & Organisations du Sport, Episciences, A paraître. hal-03581366v4

HAL Id: hal-03581366

<https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-03581366v4>

Submitted on 5 Jul 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution | 4.0 International License

LES PARTIES PRENANTES DE LA GOUVERNANCE DU SYSTEME OLYMPIQUE

Jean-Loup Chappelet*

Institut des Hautes Études en Administration Publique, Université de Lausanne

Résumé

Cet article retrace l'apparition chronologique des parties prenantes qui mettent sur pied, tous les quatre ans, les Jeux Olympiques modernes. Toutes ces parties prenantes forment aujourd'hui un système [olympique] dont la gouvernance s'est considérablement complexifiée au fil des olympiades et qui ne saurait être aujourd'hui uniquement hiérarchique [sous l'égide du Comité international olympique ou sous le contrôle des États] ou gouverné par le seul marché [représentés par les sponsors et les diffuseurs]. L'article suggère une gouvernance collaborative qui intègre toutes les parties prenantes et notamment celles qui ont récemment pris beaucoup d'importance : les athlètes d'élite, les groupes citoyens et les ordres judiciaires, ainsi que les gouvernements locaux, régionaux et nationaux qui voient leurs rôles traditionnels de plus en plus renforcés dans le système olympique du XXI^e siècle.

Mots-clés

Système olympique, gouvernance, parties-prenantes

* Auteur correspondant :

CHAPPELET Jean-Loup, Institut de Hautes Études en Administration Publique, Université de Lausanne,

Quartier UNIL-Mouline, Bâtiment IDHEAP, CH-1015 Lausanne, Suisse

Courriel : Jean-Loup.Chappelet@unil.ch

© 2022 by the author(s) Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Abstract

This article aims to chronologically identify the progressive integration of stakeholders to the organization of Olympics and Paralympics Games. All these stakeholders form a system, the Olympic system, whose governance has become increasingly complex, and can neither be understood as a simple hierarchical system with the IOC or host states at its top nor solely driven by the market represented by sponsors and broadcasters. This contribution suggests the existence of a collaborative governance that integrates numerous stakeholders among which those whose influence have recently increased: elite athletes, groups of citizens, legal systems and organisations, and local, regional, and national governments whose traditional roles is reinforced in the Olympic system of the XXI century

Keywords

Olympic system, governance, stakeholders

LES PARTIES PRENANTES DE LA GOURVERNANCE DU SYSTEME OLYMPIQUE

Le Comité international olympique (CIO) a été créé en 1894 à l'issue d'un congrès organisé à Paris pour le rétablissement des Jeux Olympiques. Depuis, il a fait en sorte que ces Jeux soient organisés tous les quatre ans dans une grande ville d'Europe ou des États-Unis, puis du monde entier (sauf pendant les deux guerres mondiales, en 1916, 1940 et 1944). La seule exception à ce rythme quadriennal est fournie par les Jeux prévus à Tokyo pour l'été 2020 et qui ont été reportés à l'été 2021 (tout en gardant le nom de « Tokyo 2020 ») à cause de la pandémie de Covid-19 qui se déclara au début 2020. Dès ses débuts, le CIO fut rejoint par d'autres organisations sportives qui contribuent à l'organisation des Jeux Olympiques (d'été) (ainsi que des Jeux d'hiver depuis 1924 et des Jeux de la jeunesse depuis 2010) et qui sont aujourd'hui les parties prenantes d'un véritable système inter organisationnel en réseau qui s'est considérablement complexifié au fil du temps.

Le but de cet article est de retracer l'évolution de ce système à partir de la création du CIO en 1894 jusqu'aux débuts du XXI^e siècle et de fournir une carte de ce système qui comporte de nombreuses parties prenantes. La compréhension de cette évolution au fil des olympiades est essentielle pour la gouvernance actuelle du système olympique qui, comme nous le verrons, ne peut plus se limiter au simple management du CIO, mais doit faciliter la gouvernance de ses nombreuses parties prenantes. Des pistes pour la gouvernance future de ce système pourront alors être envisagées afin de mieux intégrer ses plus importantes parties prenantes qu'elles soient sans but lucratif, publiques ou marchandes. Cet article conceptuel est basé sur une observation détaillée et une connaissance fine par l'auteur du fonctionnement quotidien du système olympique depuis de longues années et sur les perspectives théoriques offertes par l'approche managériale par les parties prenantes (Freeman et al 2018) et la gouvernance collaborative (Shilbury et al 2016).

La section 1 décrit brièvement l'origine du système olympique avec la création du CIO et l'organisation des premiers Jeux modernes à Athènes, en 1896. La section 2 est consacrée à l'apparition des quatre parties prenantes du système olympique classique (en plus du CIO) : les Comités d'Organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques (COJO), les Comités Nationaux Olympiques (CNO), les Fédérations sportives Internationales (FI) et Nationales (FN). Les nouvelles parties prenantes qui s'intéressent au système olympique à partir des années

1960 (médias, gouvernements et sponsors) et qui lui permettent de s'autofinancer sont présentées en section 3, complétées par deux organismes régulateurs créés à la fin du XXe siècle : le Tribunal Arbitral du Sport (TAS) et l'Agence Mondiale Anti-dopage (AMA). La section 4 présente brièvement les multiples autres parties prenantes qui contribuent au système olympique actuel et met en avant trois nouvelles parties prenantes particulièrement importantes : les athlètes d'élite, les groupes citoyens et les ordres judiciaires nationaux. La section 5 montre en quoi cette identification des principales parties prenantes actuelles du système olympique peut inspirer une nouvelle gouvernance.

1. Le CIO et les premiers Jeux modernes (1894-1910)

Il est bien connu que les Jeux olympiques ont été « rénovés » par l'aristocrate français Pierre de Coubertin même s'il ne fut pas le seul, ni le premier à en exprimer l'idée. En 1894, il arrive à organiser à Paris un congrès de diverses sociétés sportives sous le prétexte de discuter de la question de l'amateurisme, c'est-à-dire de qui pouvait participer aux compétitions sportives alors naissantes. Au dernier moment, il rajoute à ce thème la question du rétablissement des Jeux olympiques « sur une base conforme aux conditions de la vie moderne » (Coubertin 1892 : 58). Cette proposition est acceptée à l'unanimité par les participants au congrès et le Comité international des Jeux olympiques (qui deviendra peu après le CIO) est créé dans la foulée. Coubertin (qui devient son secrétaire général) souhaitait que les premiers Jeux rénovés aient lieu en 1900 à Paris, sa ville natale où il croit pouvoir contrôler leur organisation, mais les délégués choisirent Athènes en 1896 pour inaugurer le cycle des Jeux modernes.

Coubertin se rend à l'automne 1894 dans la capitale grecque pour mettre sur pied un comité d'organisation local. Il y rencontre une forte opposition du premier ministre grec qui pense que la ville et le pays n'ont pas les moyens d'organiser une série de compétitions dans des sports modernes encore peu connus sur place. Il reçoit en revanche un fort appui de la monarchie grecque d'origine danoise qui y voit la possibilité d'asseoir sa légitimité en s'adossant à la tradition antique que plusieurs personnalités avaient déjà essayé de relancer notamment, en Grèce, Evangelos Zappas qui organisa des jeux sportifs à Athènes en 1859, 1870, 1875 et 1888 (Weiler 2004). Le prince héritier grec prend la tête d'un comité d'organisation local et, à la suite d'un changement de premier ministre, arrive à organiser les premiers Jeux Olympiques de l'ère moderne, en avril 1896. Ces premiers Jeux sont un grand

succès populaire. Un mécène finance la reconstruction (en marbre !) d'un stade antique où se déroulent les principales épreuves, la création de la course de marathon remportée par un pâtre grec et la participation de sportifs provenant de quatorze pays, presque tous européens à l'exception de l'Australie, le Chili et les Etats-Unis. Le financement a été assuré par le gouvernement grec qui obtient une partie des fonds nécessaires par la vente de timbres à surtaxe. Le succès est tel que la Grèce tout entière souhaite que ces Jeux modernes soient désormais organisés tous les quatre ans à Athènes [Mandell 1976].

Coubertin, qui a été totalement mis de côté par les organisateurs athéniens et qui devient président du CIO à l'issue des Jeux conformément aux statuts adoptés en 1894, n'est pas d'accord avec les vues grecques car les Jeux de 1900 ont été attribués à Paris et surtout car il pense que les Jeux rénovés n'auront de succès sur la durée que s'ils deviennent itinérants, c'est-à-dire vont de ville en ville, tous les quatre ans, ce que toutes les « rénovations » précédentes avaient négligé en essayant de fixer leurs jeux au même endroit. Conformément aux décisions du congrès du rétablissement, les villes olympiques doivent être choisies par le CIO qui est, à l'origine, un groupe d'une quinzaine de connaissances de Coubertin dont la moitié seulement s'est réunie à Athènes lors des premiers Jeux et qui suit aveuglément le « rénovateur ». La Grèce tiendra toutefois avec succès des « jeux intermédiaires » en 1906 pour fêter le dixième anniversaire des premiers Jeux modernes, mais sans suite. Le CIO s'affirmera ainsi de plus en plus comme l'organisme permanent qui élit les villes olympiques, mais sans les organiser localement.

2. Le système olympique classique (1910-1960)

Après les Jeux de 1896, Coubertin pense pouvoir facilement mettre sur pied à Paris un comité d'organisation des Jeux Olympiques de 1900 [COJO selon l'acronyme qui s'imposera bien plus tard]. Un premier comité installé par le CIO – connu sous le nom de son président, le vicomte de La Rochefoucauld – doit abandonner la tâche en 1899 faute de soutien des milieux sportifs. Il est remplacé par une commission pour des « concours internationaux d'exercices physiques et de sports » incluse dans l'organigramme de l'Exposition universelle de Paris 1900. Cette gigantesque exposition est un grand succès mais occulte complètement les Jeux dont certains participants ne découvriront que longtemps après leurs compétitions qu'ils ont pris part aux deuxièmes Jeux Olympiques de l'ère moderne [Mallon 1998 ; Devron 2000]. Il en ira de même pour les Jeux de 1904 attribués par le CIO à Chicago et finalement transférés à Saint-Louis [Missouri] où se tient cette année-là une exposition universelle pour

célébrer le centenaire de l'achat de la Louisiane par les Etats-Unis. Un comité d'organisation est bien mis sur pied sous la présidence honoraire du président des Etats-Unis d'alors, Théodore Roosevelt. Mais l'organisation locale met complètement de côté le CIO. La participation sera surtout américaine. Coubertin ne se rendra pas sur place et organisera la réunion annuelle du CIO de cette année-là à Londres.

Un véritable COJO ne sera mis sur pied que pour les Jeux de Londres 1908 encore organisés conjointement avec une exposition – l'exposition franco-britannique de 1908 pour célébrer l'entente cordiale – mais de façon autonome grâce à un site séparé de celui de l'exposition, composé d'un grand stade abritant aussi un vélodrome et une piscine olympique. Les Jeux de 1908 seront toutefois marqués par une controverse entre Américains et Anglais sur les règles sportives qui devaient être appliquées aux compétitions (Coates 2004).

Ce que nous appelons aujourd'hui les Fédérations Sportives Internationales (FI) n'existent quasiment pas au début du XXe siècle, des règles universelles non plus. La plupart des FI seront créées de 1900 à 1940 pour gouverner leur sport, comme l'Union Cycliste Internationale (UCI) en 1900, la Fédération Internationale de Football Association (FIFA) en 1904, l'International Weightlifting Federation (IWF) en 1905, l'International Ice Hockey Federation (IIHF) en 1908, la Fédération Internationale de Natation (FINA) en 1908, l'International Amateur Athletic Federation (IAAF, aujourd'hui World Athletics) en 1912, etc. Ces fédérations sont souvent fondées à l'occasion des Jeux Olympiques, notamment pour unifier mondialement les règles de chaque discipline qui faisaient défaut, par exemple, pour Londres 1908. Leur rôle aux Jeux reste de sanctionner les compétitions olympiques, c'est-à-dire de désigner les champions selon leurs règles à l'aide de juges et arbitres qu'elles fournissent avec leur fédération locale. Les FI sont alors dirigées par des bénévoles et ne possèdent en général pas de salariés, comme d'ailleurs le CIO à cette époque (qui est porté à bout de bras par Coubertin). Seules trois FI préexistent au CIO : la Fédération Internationale de Gymnastique (FIG) créée en 1881, la Fédération Internationale des Sociétés d'Avion (FISA, aujourd'hui World Rowing) et l'International Skating Union (ISU) toutes deux fondées l'année suivante. En 1921, après la Première Guerre mondiale, le CIO les réunira à Lausanne pour « finaliser » les règlements utilisés aux Jeux. Elles en profiteront pour créer, à l'initiative de l'UCI, un « Bureau des fédérations internationales sportives » afin de s'imposer face au CIO. Mais ce bureau ne survivra pas à la Seconde Guerre mondiale. Il revivra sous une autre forme en 1967 avec la création de l'AGFIS (Assemblée Générale des Fédération Internationales

Sportives). Une certaine méfiance entre les FI et le CIO prévaudra durant tout le XXe siècle, notamment pour la question de l'amateurisme.

A l'instar des FI, les Comités Nationaux Olympiques (CNO) sont alors embryonnaires et se structurent petit à petit au début du XXe siècle. Coubertin appelle rapidement à leur création dans tous les pays pour préparer et engager une équipe nationale à chaque édition des Jeux. En effet, les participants aux premiers Jeux étaient simplement des sportifs qui se trouvaient alors sur place (beaucoup citoyens du pays hôte) ou des étudiants qui faisaient le voyage pour l'occasion dans le cadre de leurs études (comme quelques disciples de Princeton et Harvard qui sont à la base de la première équipe olympique des Etats-Unis en 1894 [Mandell 1976 : 114]). Certes, certains CNO disent exister depuis la fondation du CIO (Etats-Unis, France, Grèce, etc.) car des sportifs de ces pays étaient présents au congrès de Paris en 1894 ou aux premiers Jeux modernes en 1896. Toutefois, les premiers CNO ne se structurent véritablement que peu avant la Première Guerre mondiale : par exemple, le Comité olympique suisse est fondé en 1912, après les Jeux de Stockholm (les derniers avant-guerre) ou le Comité olympique autrichien en 1908, ou encore la British Olympic Association (qui pilote le COJO de Londres 1908) en 1905. La plupart des CNO d'aujourd'hui (en Afrique, en Asie et dans les Caraïbes) se sont créés à l'indépendance de leurs pays après la Seconde Guerre mondiale.

Les CNO sont des associations de Fédérations sportives Nationales (FN) qui gouvernent chacune un sport olympique dans leur pays. A partir des années 1970, ils regroupent souvent toutes les FN de sports olympiques ou non. Ils deviennent alors des confédérations olympiques et sportives à l'instar du Comité olympique français qui fusionne en 1972 avec le Comité national des sports pour devenir le Comité National Olympique et Sportif Français (CNOSF), de même en Suisse (en 1997), en Allemagne (en 2006), etc. La principale exception en Europe reste le CNO britannique (British Olympic Association) qui n'est pas l'organisation faitière des FN du Royaume-Uni qui sont, pour la plupart, organisées par les *home nations* (Angleterre, Ecosse, Pays de Galles, Irlande du nord).

Les FN rassemblent les clubs et pratiquants d'un sport donné pour leur pays. Elles sont chargées de proposer à leur CNO leurs meilleurs athlètes pour participer aux Jeux s'ils ont atteint un minimum de performance fixé par la FI (qui organise généralement des compétitions qualificatives). Les CNO acceptent généralement ces propositions, voire organisent eux même des pré-sélections si le nombre des athlètes qualifiables de leur pays dépasse trois (le maximum qu'il est possible d'engager par épreuve olympique et par pays,